
13

Sosiaalipalvelujen saatavuus ja asiakaskokemukset

Tässä luvussa esitetään väestön näkemyksiä sosiaalipalveluista. Luvussa kuvataan luottamusta palvelujen saatavuuteen, saadun palvelun riittävyttä, osallisuuden toteutumista, asiakaskokemusta sekä palvelujen saatavuuden esteitä. Sosiaalipalvelujen tutkimus on tärkeää, jotta palvelujen järjestämisessä tapahtuvaa muutosta voidaan seurata ja ohjata ja jotta palvelujen asiakaslähtöisyyttä voidaan arvioida. Väestön luottamus palvelujen tarpeenmukaiseen saatavuuteen on vähentynyt viimeisen kymmenen vuoden aikana: nyt luottavaisesti palvelujen saatavuuteen suhtautuvien osuus on 50–60 prosenttia. Toimeentulovaikeuksia kokeneet luottivat palvelujen saamiseen muita vähemmän. Etuuksien saatavuuteen suhtauduttiin palvelujen saamista kriittisemmin. Myös tyydyttämätöntä palvelutarvetta esiintyy sosiaalipalveluissa aiempaa useammin: tyydyttämätöntä palvelutarvetta raportoi 30–50 prosenttia sosiaalipalvelujen käyttäjistä. Palvelujen saatavuuden esteistä aukioloajat ja etäisyys ovat ongelmallisia kolmasosalle ja joka viides palvelujen käyttäjä arvioi, että asiakasmaksut heikentävät palvelujen saatavuutta. Tuloksissa ei juuri näy myönteistä kehitystä sosiaalipalvelujärjestelmän toimivuudessa, päinvastoin. Tulevan palvelu-uudistuksen kärjen on suuntauduttava palvelujen saamiseen liittyvien ongelmien korjaukseen, mikäli haluamme säilyttää koko väestön luottamuksen järjestelmän toimivuuteen.

Pohjoismainen malli laajasta ja kattavasta palvelutarjonnasta osana sosiaalipolitiikkaa edellyttää väestön tukea yhteisille toimintatavoille ja päämäärille. Palvelujärjestelmän legitimiys – eli sen oikeutus ja hyväksyttävyyys väestön näkökulmasta – tarkoittaa, että väestö luottaa järjestelmän toimintaan ja pitää sitä oikeudenmukaisena (Anttonen & Sipilä 2000). Luottamus sosiaalipalveluja¹ kohtaan on Suomessa korkea: 60–70 prosenttia väestöstä arvioi, että sosiaalipalvelut toimivat yleisesti ottaen hyvin, kun luottamusta tarkastellaan viimeisimmän noin kymmenen vuoden aikajaksolla (Ilmarinen ym. 2016; ks. myös Muuri ym. luku 18 tässä teoksessa). Luottamusta järjestelmään vahvistaa kansalaisten arkielämässä ja käytännön tasolla se, että palvelut auttavat arjessa, ne ovat saatavilla eri elämäntilanteissa ja että ihmisillä on kokemus yhdenvertaisesta pääsystä niihin. Sosiaalipalveluja käyttää vähintään joka viides suomalainen jossain vaiheessa elämää (Muuri 2008a).

Palvelujen saatavuutta arvioidaan usein tutkimalla palvelujen käyttöä. Palvelujen käyttö ei kuitenkaan yksin kerro palvelujen tarpeesta, sillä palvelujen käytölle voi olla esteitä ja palveluihin ei hakeuduta, vaikka tarvetta olisi. Yksilötason esteitä voivat olla esimerkiksi ikä, toimintakyky ja asenteet. Palvelurakenteeseen liittyviä esteitä taas ovat palvelujen järjestämisen tavat, niiden kustannukset ja asiakasjotot. (mm. Gulliford ym. 2002.) Näitä puutteita palvelujen saatavuuden tarkastelussa on pyritty paikkaamaan selvittämällä käytön lisäksi tyydyttämätöntä palveluntarvetta (esim. Allin & Masseria 2009; Allin ym. 2010; SHEMEIKKA ym. 2014). THL:n Suomalaisten hyvinvointi ja palvelut (HYPA) -kyselyissä vuosina 2009 ja 2013 selvitettiin tyydyttämätöntä palveluntarvetta kysymällä sosiaalipalvelujen asiakkailta sitä, oliko heidän saamansa palvelu riittävää. Näiden kyselyjen mukaan palvelutarpeet tyydyttyivät noin 90 prosentilla ja tyydyttämätöntä palveluntarvetta oli noin kymmenesosalla asiakkaista. Toimeentulotuen kohdalla tyydyttämätöntä palveluntarvetta esiintyi reilulla kolmasosalla tukea hakeneista vuonna 2009 ja lähes puolella vuonna 2013. (Muuri 2010; Muuri & Manderbacka 2014.) Tarpeenmukaisen käytön tavoite ei toteudu kaikilta osin myöskään terveydenhuollossa. Vajaa käyttö liittyy erityisesti ryhmiin, joilla on taloudellisia vaikeuksia ja heikko terveydentila. (Manderbacka ym. 2012, ks. myös Manderbacka ym. luku 12 tässä teoksessa.)

Tässä luvussa tarkastellaan väestön näkemyksiä sosiaalipalveluista ensinnäkin palvelujen saatavuuden ja luottamuksen näkökulmasta. Lisäksi tarkastellaan palvelutarpeen tyydyttymistä sosiaalipalveluja käyttäneiden keskuudessa. Luvussa tarkastellaan myös palvelutapahtuman asiakaskokemusta sekä saadun palvelun

1 Sosiaalipalveluilla tarkoitetaan kuntien järjestämisvastuulla olevia palveluja, joiden tavoitteena on tukea jokapäiväistä elämää ja toimintakykyä, edistää osallisuutta, ylläpitää sosiaalista turvallisuutta ja vastata taloudellisen tuen tarpeeseen. Sosiaalipalveluja tuottaa paitsi julkinen myös yksityisen ja kolmas sektori. Yleisiä, kaikille tarjolla olevia sosiaalipalveluja ovat muun muassa sosiaalityö, sosiaaliohjaus, perhetyö, päihde- ja mielenterveystyö, kotipalvelut sekä asumispalvelut. Erityislainsäädännön perusteella tarjottavia sosiaalipalveluja ovat esimerkiksi vammaispalvelut, perhehoito, lastensuojelu ja toimeentulotuki. Näiden palvelujen piiriin pääsemiseen liittyy erityiskriteerejä. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2018.)

riittävyttä, osallisuuden toteutumista, asioinnin helppoutta ja palvelujen saatavuuden esteitä. Luvussa keskitytään yleisimmin käytettyihin sosiaalipalveluihin: vanhuspalveluihin, lapsiperheiden palveluihin, kotipalveluihin, vammaispalveluihin, sosiaalityöntekijän tai -ohjaajan antamaan neuvontaan sekä toimeentulotukeen. Tutkimusaineistona käytetään THL:n Kansallinen terveys, hyvinvointi ja palvelut (FinSote 2017–2018) -väestökyselyä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asema ja oikeudet määritellään lainsäädännössä: asiakkaalla on muun muassa oikeus laadukkaaseen palveluun ja hyvään kohteluun sekä oikeus osallistua palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen (laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000). Palvelujen laadun tutkimusta ja systemaattista tiedon koontia tarvitaan, jotta palvelujen järjestämisessä tapahtuvaa kehitystä voidaan seurata ja ohjata, ja jotta palvelujen asiakaslähtöisyyttä voidaan arvioida. Sosiaalipalvelut ovat olleet mukana Stakesin ja sittemmin THL:n Suomalaisten hyvinvointi ja palvelut (HYPA) -väestökyselyissä, joita on tehty vuodesta 2004. Palvelujen saatavuudessa, riittävydessä ja asiakaslähtöisyydessä tapahtuvia pidemmän aikavälin muutoksia on jossain määrin mahdollista tarkastella HYPA-kyselyihin verraten, vaikkakin osa kysymyksistä on vaihdellut kyselystä toiseen. Osa sosiaalipalveluista on haavoittuvassa asemassa olevien ihmisten palveluja. Heidän vastausaktiivisuutensa jää usein matalaksi, joten kokemuksia on vaikea saada esiin väestökyselyillä. Tämä on hyvä huomioida, kun tulokitaan luvussa esitettyjä tuloksia.

Aineisto ja menetelmät

Tutkimusaineistona käytettiin THL:n Kansallinen terveys, hyvinvointi ja palvelut (FinSote 2017–2018) -väestökyselyä. Kysely lähetettiin yhteensä 59 400 henkilölle² ja vastausprosentti kyselyssä oli 45 (N = 26 422). Vastausaktiivisuus oli 75 vuotta täyttäneillä 57 prosenttia, 55–74-vuotiailla 58 prosenttia ja alle 55-vuotiailla 28 prosenttia. Analyyseissä kadon vaikutusta pyrittiin korjaamaan painottamalla tuloksia painokertoimilla³.

Luottamusta palvelujen tarpeenmukaiseen saatavuuteen selvitettiin väittämällä: ”Luotan siihen, että saan tarvittaessa... palveluja” vastausvaihtoehdoin 1) täysin samaa mieltä, 2) jokseenkin samaa mieltä, 3) ei samaa eikä eri mieltä, 4) jokseenkin eri mieltä, 5) täysin eri mieltä. Kysymyksessä olivat mukana lapsiperheiden palvelut (kuten lastensuojelu, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut), vammaispalvelut (kuten kuljetuspalvelut, henkilökohtainen apu, asunnon muutostyöt), kotiin

2 Kyselyn otokseen poimittiin jokaisesta maakunnasta 3 300 henkilöä: 2 300 henkilöä ikäryhmästä 20–74-vuotiaat, ja 75 vuotta täyttäneitä jokaisesta maakunnasta tuhat henkilöä. Iäkkäiden osuutta painotettiin, jotta heitä saatiin riittävästi aineistoon mukaan.

3 Painokertoimet ottivat huomioon väestön ikä-, sukupuoli-, siviilisäätö-, koulutusaste-, asuinmaakunta- ja asuinkunnan taajama-aste -jakauman.

tuotavat vanhuspalvelut (kuten kotihoito, ateria- ja muut tukipalvelut, kuntoutuspalvelut, kodin muutostyöt) sekä sosiaalityöntekijän neuvontapalvelut. Analyysissä tarkasteltiin sosiodemografisten tekijöiden yhteyttä luottamukseen palvelujen saatavuudesta. Tarkasteltavia tekijöitä olivat ikä (20–54, 55–74, ja 75 vuotta täyttäneet), sukupuoli, työmarkkina-asema (toïssä, työtön, eläkkeellä, muu), koulutus (koulutusvuodet luokiteltuna kolmanneksiin) ja toimeentulovaikkeudet⁴, sosiaali- tai terveyspalvelujen käyttö (käyttänyt vähintään yhtä sosiaalipalvelua vuoden aikana), sekä asuinkunnan kaupunkimaisuus⁵ (kaupunkimainen, taajan asuttu tai maaseutumainen kunta). Selittäviä sosiodemografisia tekijöitä tutkittiin logistisella regressioanalyysillä ja sosiodemografisten tekijöiden yhteydet luottamukseen palvelujen saatavuudesta on esitetty liitetaulukossa 13.1. Kaikki selittävät tekijät sovitettiin malliin yhtä aikaa, jotta niiden merkitystä eri asenteisiin voitaisiin vertailla.

Tyydyttämätöntä palvelutarvetta koskevassa kysymyksessä vastaajia pyydettiin arvioimaan, olivatko he saaneet riittävästi sosiaalipalveluja tai etuuksia 12 viime kuukauden aikana. Vastausvaihtoehdot olivat 1) en ole tarvinnut, 2) olisin tarvinnut, mutta palvelua tai etuutta ei saatu, 3) olen käyttänyt mutta palvelu tai etuus ei ollut riittävä, 4) olen käyttänyt ja palvelu tai etuus oli riittävä. Analyysi rajattiin palvelua tarvinneisiin (vaihtoehdot 2–4) siten, että tyydyttämättömäksi palvelutarpeeksi luokiteltiin vastausvaihtoehdot 2 ja 3.

Sosiaalipalvelujen saannin esteitä kartoitettiin pyytämällä vastaajia arvioimaan, onko viimeksi käytetyn palvelun saantia haitanneet 12 viime kuukauden aikana a) hankalat aukioloajat, b) hankalat matkat, c) korkeat asiakasmaksut, ja d) pääsikä palveluun riittävän nopeasti. Vastausvaihtoehdot olivat 1) aina, 2) useimmiten, 3) joskus, 4) ei koskaan, 5) ei koske minua (en ole käyttänyt sosiaalipalveluja).

Sosiaalipalvelujen sujuvuutta kartoitettiin kysymällä a) kuinka usein asiat hoidettiin sujuvasti ja kuinka tieto kulki ammattilaisten välillä; sekä kuinka usein hoidon saantia oli haitannut b) pompottelu palvelupisteestä toiseen ja c) oman tilanteen selvittäminen usealle työntekijälle tai moneen kertaan. Vastausvaihtoehdot olivat: 1) aina, 2) useimmiten, 3) joskus, 4) ei koskaan ja 5) ei koske minua (en ole käyttänyt sosiaalipalveluja).

Kokemuksia sosiaalipalvelujen asiakaslähtöisyydestä kartoitettiin neljällä väittämällä. Vastaajia pyydettiin arvioimaan, miten vuorovaikutus henkilökunnan kanssa on sujunut ja kuinka seuraavat asiat olivat toteutuneet: a) kanssani vietettiin riittävästi aikaa vastaanottokäynneillä, b) asiat selitettiin ymmärrettävästi, c) henkilökunta antoi minulle tarpeeksi aikaa kysyä omaan tilanteeseeni ja palveluuni liittyvistä asioista ja d) sain osallistua itseäni koskevissa asioissa päätöksiin niin paljon kuin halusin. Vastausvaihtoehdot olivat 1) aina, 2) useimmiten, 3) joskus, 4) ei koskaan ja 5) ei koske minua (en ole käyttänyt sosiaalipalveluja).

4 Perustuu kysymyksiin ”Oletko pelännyt ruoan loppumista ennen kuin saat rahaa ostaakseen lisää”, ”Oletko joutunut tinkimään lääkkeiden ostosta rahan puutteen vuoksi” ja ”Oletko jättänyt rahan puutteen vuoksi käymättä lääkärissä”. Myönteinen vastaus mihin tahansa näistä kolmesta kysymyksestä katsottiin toimeentulovaikkeudeksi.

5 Perustuu Tilastokeskuksen kuntapohjaiseen kaupunki-maaseutuluokitukseen, (<https://www.tilastokeskus.fi/tup/msind/msindaluetyypit.html>)

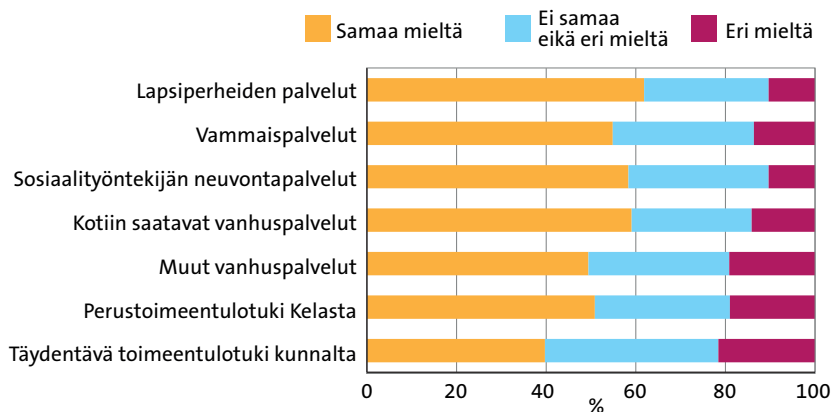
Väestön luottamus sosiaalipalvelujen saatavuuteen

Sosiaalipalveluja luotti saavansa tarvittaessa hieman alle 60 prosenttia vastaajista ja epäileväisesti palvelujen saatavuuteen suhtautui reilu kymmenes (kuvio 13.1). Luottamus palvelujen saatavuuteen on heikentynyt erityisesti sosiaalityön ja vammaispalvelujen kohdalla, kun tulosta verrataan noin kymmenen vuoden takaiseen tilanteeseen (Muuri 2008b; Muuri 2010).

Kelalta haettavaa perustoimeentulotukea uskoi saavansa tarvittaessa puolet vastaajista, ja kunnasta haettavaa täydentävää toimeentulotukea vain neljä kymmenestä. Epäilevästi näiden etuuksien saatavuuteen suhtautui noin joka viides. Luottamus toimeentulotuen saatavuuteen on laskenut, kun tilannetta verrataan vuosiin 2006 ja 2009 (Muuri 2008b; Muuri 2010).

Tarkasteltaessa arvioita sosiaalipalvelujen tarpeen mukaisesta saatavuudesta sukupuolittain, eroja oli vain suhtautumisessa muihin vanhuspalveluihin ja vammaispalveluihin. Miehet luottivat palvelujen saatavuuteen naisia useammin näiden palvelujen kohdalla (liitetaulukko 13.1). Aiempien tutkimusten mukaan naiset ovat suhtautuneet miehiä kriittisemmin palvelujen saatavuuteen kautta linjan. Aiemmissa kyselyissä nuoret aikuiset ovat suhtautuneet palvelujen saatavuuteen vanhempia luottavaisemmin, ja sama trendi näyttäisi jatkuvan edelleen. (Muuri 2008b; Muuri 2010.) Tässä kyselyssä erityisesti 55–74-vuotiaat epäilivät palvelujen saatavuutta niitä tarvittaessaan.

Eläkkeellä olevat suhtautuivat palvelujen saatavuuteen työssäkäyviä ja työttömiä epäilevämmiin, mutta vanhuspalvelujen kohdalla pääasiallisen toiminnan mukaisia eroja ei ollut. Korkeasti koulutetut olivat kriittisempiä vanhuspalvelujen ja sosiaalityöntekijän palvelujen saatavuuteen kuin vähemmän koulutetut. Sosiaalipalveluja käyttäneet suhtautuivat myönteisemmin palvelujen saatavuuteen kuin ne, joilla ei



KUVIO 13.1. Väestön luottamus sosiaalipalvelujen saatavuuteen. Vastauksien jakautuminen kysymykseen ”Luotan siihen, että saan tarvittaessa..” vuonna 2017–2018. N = 16 155–25 013, painottamaton. Lähde: FinSote 2017–2018.

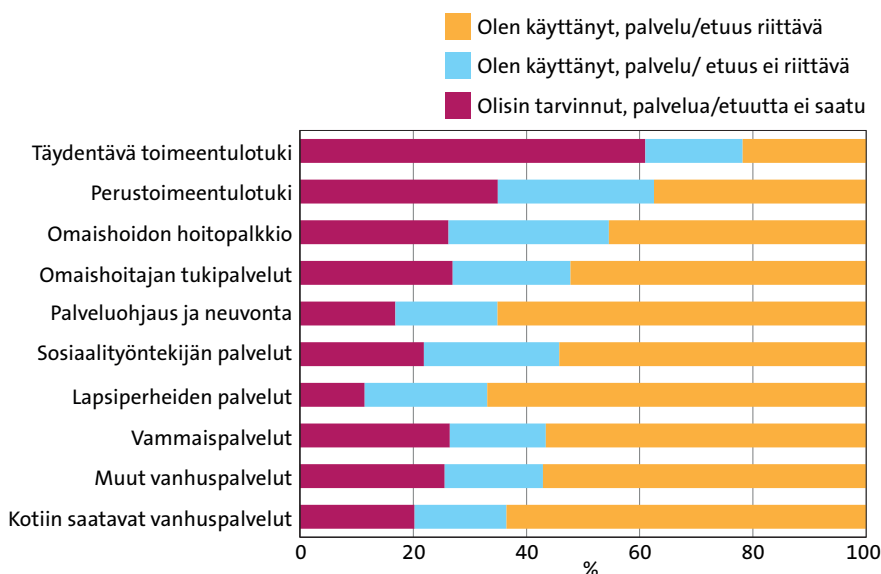
ollut viimeaikaista kokemusta sosiaalipalvelujen käytöstä. Maaseudun ja kaupungin välisiä eroja havaittiin vain vanhuspalvelujen kohdalla: maaseudulla usko palvelujen saatavuuteen oli vahvempi kuin taajaan asutuissa ja kaupunkimaisissa kunnissa.

Toimeentulovaikkeitä kokeneilla luottamus palvelujen saatavuuteen on heikentynyt verrattuna noin kymmenen vuoden takaiseen tilanteeseen (Muuri 2008b; Muuri 2010). Toimeentulovaikkeitä kokevat luottavat palvelujen saatavuuteen nyt muita ryhmiä vähemmän, ja tämä kävi ilmi jokaisen tarkastellun palvelun kohdalla. On mahdollista, että palvelurakenteen monimutkaistuminen ja vaatimus asiakkaiden oma-aloitteisuudesta ja aktiivisuudesta palvelujen saamiseksi (kuten e-asioinnin osaaminen, pidentyneet matkat palvelupisteisiin) ovat mutkistavat asioiden hoitoa ja heikentävät uskoa palvelujen saatavuuteen.

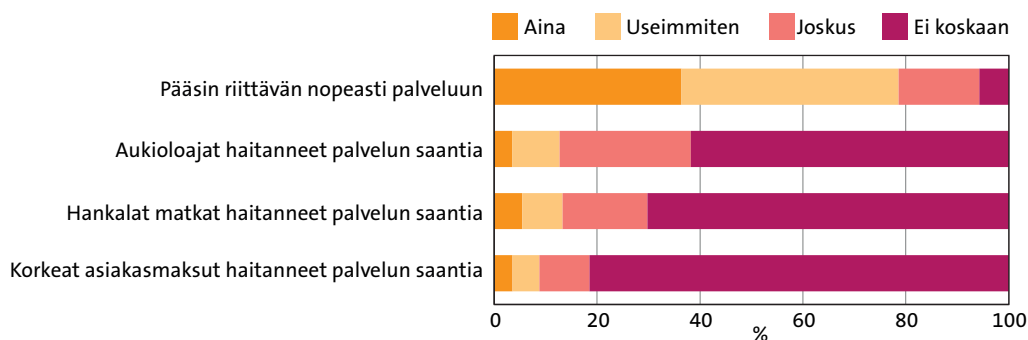
Tyydyttämätön palvelutarve

Yleisten, koko väestölle suunnattujen kysymysten lisäksi kyselyssä selvitettiin sosiaalipalvelujen asiakkaiden mielipiteitä palvelun tarpeesta ja riittävydestä sekä palvelutapahtuman asiakaslähtöisyydestä sekä palvelujen saavutettavuudesta.

Sosiaalipalveluissa tyydyttämätöntä palveluntarvetta kokee 30–50 prosenttia palvelujen käyttäjistä (kuvio 13.2). Perustoimeentulotuen tyydyttämätön palvelutarve on noin 60 prosentilla ja täydentävän toimeentulotuen tyydyttämätön palvelutarve lähes 80 prosentilla. Kaiken kaikkiaan näyttää siltä, että tyydyttämätöntä palveluntarvetta on aiempaa enemmän (Muuri 2010; Muuri & Manderbacka 2014).



KUVIO 13.2. Palvelutarpeiden tyydyttyminen sosiaalipalveluissa, %, vuonna 2017–2018. N = 251–1 477, painottamaton. Lähde: FinSote 2017–2018.



KUVIO 13.3. Sosiaalipalvelujen saatavuuden esteiden kokeminen, %, vuonna 2017–2018. N = 1 648–1 830, painottamaton. Lähde: FinSote 2017–2018.

Palvelujen saatavuus ja saavutettavuus

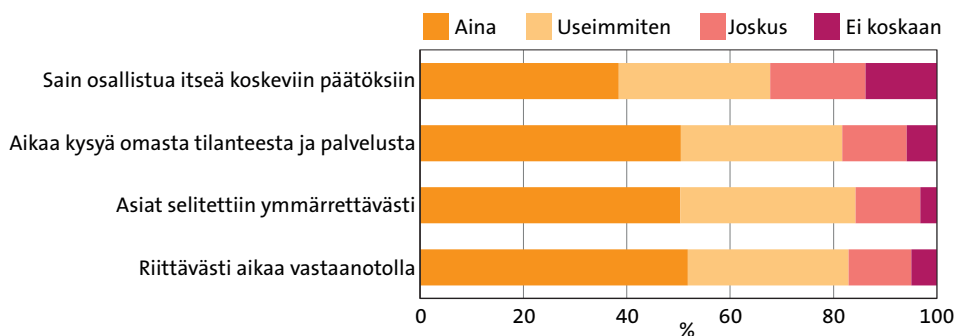
Palvelujen piiriin päästään useimmissa tapauksissa riittävän nopeasti: näin arvioi 80 prosenttia sosiaalipalvelujen asiakkaista (kuvio 13.3). Kuitenkin noin viidennes vastaajista oli sitä mieltä, että palveluun ei koskaan päässyt riittävän nopeasti tai että palveluun pääsi riittävän nopeasti ainoastaan joskus.

Noin 40 prosenttia asiakkaista koki aukioloajat hankaliksi ainakin joskus, kun kysyttiin palvelujen saatavuuden esteitä. Joka kolmas puolestaan arvioi matkajan olevan hankala ainakin joskus. Korkeat asiakasmaksut olivat haitanneet palvelujen saamista joka viidennellä.

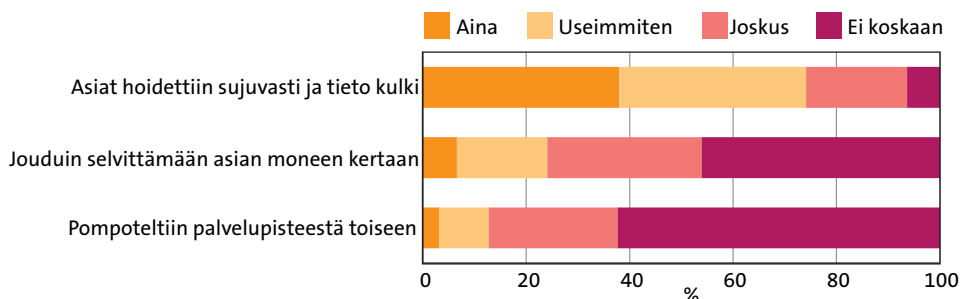
Asiakaskokemus ja palvelujen integraatio

Kokemusta asiakaslähtöisestä ja osallistavasta vuorovaikutuksesta palvelutapahtumassa selvitettiin kysymällä muun muassa vastaanottoajan riittävyydestä ja siitä, selitettiinkö asiat ymmärrettävästi. Asiakaskokemus näyttöä melko myönteisenä sosiaalipalveluissa, sillä reilut 80 prosenttia asiakkaista arvioi, että sai kysyä riittävästi omasta tilanteestaan, asiat selitettiin ymmärrettävästi ja aikaa oli riittävästi ainakin useimmiten (kuvio 13.4). Kysyttäessä siitä, saiko asiakas osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon, näin tapahtui aina vain noin neljän kohdalla kymmenestä.

Asiakkaan näkökulmasta on tärkeää, että palvelut järjestetään sujuvana kokonaisuutena, erityisesti, jos henkilö käyttää useita palveluja tai on erityisen tuen tarpeessa. Integroitu, saumaton palveluketju toimii asiakkaan kohdalla niin, että tieto kulkee asioiden käsittelijöiden ja palveluntuottajien välillä eikä asiakkaalla ole tarvetta kulkea luukulta toiselle selvittämässä asioitaan. Sosiaalipalvelujen asiakkaista noin 60 prosenttia ei koskaan pompoteltu palvelupisteiden välillä, ja noin



KUVIO 13.4. Palvelutapahtuman osallisuus ja asiakaskokemus sosiaalipalveluissa, %, vuonna 2017–2018. N = 1 756–1 920, painottamaton. Lähde: FinSote 2017–2018.



KUVIO 13.5. Asioiden hoidon sujuvuus sosiaalipalveluissa, %, vuonna 2017–2018. N = 1 697–1 826, painottamaton. Lähde: FinSote 2017–2018.

puolet asiakkaista koki, että asioita ei tarvinnut selitellä useampaan kertaan (kuvio 13.5). Asioiden hoidon sujuvuuteen oltiin melko tyytyväisiä, sillä kolme neljästä arvioi näin tapahtuvan ja vain kuusi prosenttia oli sitä mieltä, että sujuvuudessa oli ongelmia aina.

Johtopäätökset

Tämän tutkimuksen tulosten perusteella luottamus palvelujen saatavuuteen on vähentynyt verrattaessa FinSote 2017–2018 -kyselystä saatuja tuloksia väestökyselyihin noin kymmenen vuoden takaa: aiemmissa väestökyselyissä luottamus palvelujen saatavuuteen on ollut 60–80 prosenttia (Muuri 2008b; Muuri 2010), kun nyt luottavaisesti suhtautuvien osuus on 50–60 prosenttia. Luottamuksen heikentyminen voi kertoa universaalien eli kaikille kuuluvien palvelujen karsimisesta ja kuntakohtaisista eroista palvelujen tarjonnassa ja saatavuudessa. Palvelujen saatavuutta on rajattu muun muassa asiakasmaksuin ja kiristämällä tarvekriteerejä.

Universaaliuden heikentyminen lisää epätietoisuutta siitä, mikä palvelu kuuluu kenellekin ja missä tilanteessa. (Virkki ym. 2011.) Lisäksi pitkään jatkunut sosiaali- ja terveyspalvelujen uudistaminen (Paras-uudistuksesta lähtien) ja uudistusten valmistelu vaikuttanee väestön luottamuksen rapautumiseen.

Palvelutyypeittäisessä tarkastelussa vanhusten palveluja luottaa tarvittaessa saavansa vain noin puolet väestöstä. Vastaajien vanhin ikäryhmä, joka todennäköisesti itse on käyttänyt palveluja, suhtautui palvelujen saatavuuteen kuitenkin nuorempaa ikäryhmää luottavaisemmin. Luottamus kotiin saataviin hoivapalveluihin näyttyy suhteellisen korkeana ja näyttää jopa kasvaneen, kun tilannetta verrataan noin kymmenen vuoden taakse. Sen sijaan luottamus sosiaalityöntekijän palveluihin ja vammaispalveluihin on vähentynyt kymmenen vuoden takaisesta tilanteesta. Huomioitavaa on, että toimeentulovaikeuksia kohdanneet luottivat palvelujen saatavuuteen muita vähemmän, ja tämä kävi ilmi jokaisen palvelutyyppin kohdalla. Ilmiö ei ole uusi, mutta se tulee huomioida palveluja kehitettäessä. Yhtäläisten ja yleisten palvelujen rinnalla tulee olla tarjolla yksilöllisesti räätälöityjä palveluja, jotta estetään eriarvoistuminen palvelujen saannissa, ongelmien syveneminen ja jotta säilytetään koko väestön luottamus palvelujärjestelmän toimivuuteen.

Tämän tutkimuksen tulosten perusteella etuuksien saatavuuteen suhtauduttiin palvelujen saatavuutta kriittisemmin. Perustoimeentulotuen saatavuuteen luotti noin puolet ja täydentävän toimeentulotuen saatavuuteen noin 40 prosenttia väestöstä. Tyydyttämätön palveluntarve oli yleistä etuuksien kohdalla. Tulosta selittänee osaltaan se, että perustoimeentulotuen myöntäminen ja maksaminen siirtyivät Kelan hoidettavaksi vuoden 2017 alussa, kun aiemmin haku oli tapahtunut kunnista. FinSote 2017–2018 -kysely ajoittui siis muutoksen jälkeiselle vuodelle, jolloin monilla oli ongelmia toimeentulotuen hakemisessa ja lakisääteiset käsittelyajat ylittyivät (Kela 2017). Pidemmällä aikavälillä Kela-siirron odotetaan madaltavan tuen hakemisen kynnystä sekä selkeyttävän asioiden hoitoa, kun mahdollisuus asioida verkossa helpottuu ja perusetuuksia voi hakea yhdeltä luukulta. Kela-siirron yhtenä tärkeänä tavoitteena oli lisäksi se, että hakijoita kohdellaan yhdenvertaisesti asuinpaikasta riippumatta. Toisaalta on jo huomattu, että kaikki eivät ole omaksuneet uusia toimintatapoja ja perustoimeentulotuen hakeminen Kelasta on tuottanut osalle asiakkaille hankaluuksia. Tuen hakeminen on vaikeaa erityisesti niille, jotka eivät kykene sähköiseen asiointiin, joiden elämäntilanne on monimutkainen tai vaihteleva, ja jotka asuvat kaukana palvelupisteistä, joista saisi henkilökohtaista apua. Huolta on kannettu lisäksi siitä, miten sosiaalityötä tarvitsevat asiakkaat löytävät oikeisiin palveluihin. (Blomgren ym. 2016; Hytönen 2018.)

Aikaisempaa tutkimusta tyydyttämättömästä palvelutarpeesta sosiaalipalveluissa on vain vähän. Tyydyttämätöntä palvelutarvetta ilmoitti noin joka kymmenes sosiaalipalveluja tarvinneista ja melkein puolet toimeentulotukea hakeneista vuonna 2013 (Muuri & Manderbacka 2014). Tärkeimmiksi syiksi mainittiin tuolloin käsittelyajan kohtuuton kesto sekä saatavuuden ja saavutettavuuden ongelmat. Näyttäisi siltä, että tyydyttämätöntä palvelutarvetta esiintyy sosiaalipalve-

luissa nyt aiempaa useammin: tässä tutkimuksessa tyydyttämätöntä palveluntarvetta ilmoitti 30–50 prosenttia sosiaalipalvelujen käyttäjistä. Palvelujärjestelmän toimivuuden näkökulmasta on erityisen huolestuttavaa, että jopa puolet palvelujen käyttäjistä kokee, että palvelu ei ollut riittävä. Tutkimus vahvistaa, että soteuudistuksen kärkenä on edelleen tarpeen pitää se, että väestö saa tarvitsemansa palvelut, ne koetaan riittävinä ja että niiden parempi saatavuus näkyy konkreettisesti ihmisten arjessa.

Arvioitaessa palvelujen saatavuuden esteitä, aukioloajat ja etäisyys näyttäytyvät kaksijakoisena: ne eivät ole ongelma kahdelle kolmasosalle asiakkaista, mutta toisaalta reilu kolmannes katsoo, että saavutettavuudessa on hankaluuksia. Palvelupisteen hankalaan sijaintiin ja aukioloihin liittyvät ongelmat pääosin sijoittunevat kaupunkien ja kuntakeskusten ulkopuolelle. Nähtäväksi jää, miten sähköisen asiainnin kasvavat mahdollisuudet vaikuttavat asiakkaiden mielipiteisiin palvelujen saavutettavuudesta. Sähköisen asiainnin odotetaan nopeuttavan asiointia ja ylittävän aukiolo- ja etäisyysrajoitukset. Odotukset eivät ainakaan vielä näy myönteisenä kehityksenä palvelujen saavutettavuudessa. Toisaalta nopeat verkkoyhteydet eivät vielä ole arkipäivää kaikkialla Suomessa, ja osalla sosiaalipalvelujen asiakkaista ei ole edellytyksiä ja valmiuksia käyttää sähköisiä palveluja (ks. Hyppönen & Ilmarinen luku 17 tässä teoksessa). Suomessa pitkät etäisyydet sijoittuvat samalle maantieteelliselle alueelle kuin ikääntyvä väestö sekä vajeet terveydessä ja toimintakyvyssä. Tämä on syytä huomioida resurssien suuntaamisessa, kun palveluverkkoa karsitaan tai rakennetaan – esimerkiksi matalan kynnyksen ennalta ehkäisevät sosiaalipalvelut tulee järjestää lähipalvelun periaattein, myös pitkien välimatkojen alueella (katso lisää hyvinvoinnin alueellisista eroista Kauppinen & Karvonen 2014).

Myös maksut heikentävät palvelujen saamista: näin arvioi joka viides palvelujen käyttäjä. Vaikka keskimääräisesti tarkasteltuna asiakasmaksujen määrä ei ole merkittävän suuri, eikä niitä pidetä ongelmana, on huomioitava että suuret maksut kohdentuvat pienelle ja paljon palveluja tarvitsevalle osalle väestöstä (Vaala-vuo 2018). Esimerkiksi iäkkäillä asiakasmaksujen rasite voi nousta suureksi, mikä hankaloittaa palvelujen saamista (ks. Hannikainen luku 16 ja Ilmarinen luku 20 tässä teoksessa). Asiakasmaksujen tasoa määriteltäessä on syytä arvioida, miten ne vaikuttavat paljon palveluja tarvitsevien palvelujen käyttöön ja varmistaa, että korkeat maksut eivät muodostu palvelujen käytön esteeksi.

Lähteet

- Allin, Sara & Masseria, Cristina (2009): Unmet need as an indicator of health care access. *Eurohealth* 15, 7–9.
- Allin, Sara & Grignon, Michel & Le Grand, Julian (2010): Subjective unmet need and utilization of health care services in Canada: what are the equity implications? *Social Science & Medicine* 70, 465–472.
- Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000): Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Tampere: Vastapaino.
- Blomgren, Sanna & Karjalainen, Jouko & Karjalainen, Pekka & Kivipelto, Minna & Saikkonen, Paula & Saikku, Peppi (2016): Sosiaalityö, palvelut ja etuudet muutoksessa. Raportti 4/2016. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Gulliford, Martin & Figueroa-Munoz, Jose & Morgan, Myfanwy & Hughes, David & Gibson, Barry & Beech, Roger & Hudson, Meryl (2002): What does 'access to health care' mean? *Journal of Health Services Research and Policy* 7, 186–188.
- Hytönen, Johanna (2018): Toimeentulotuen siirto Kelaan paljasti etuuden ongelmakohdat. Sosiaalivakuutus 1.6.2018. <https://sosiaalivakuutus.fi/toimeentulotuen-siirto-kelaan-paljasti-etuuden-ongelmakohdat/>.
- Ilmarinen, Katja & Aalto, Anna-Mari & Muuri, Anu (2016): Sosiaalipalvelut väestön ja asiakkaiden arvioimana. Suomen sosiaalinen tila 1/2016. Tutkimuksesta tiiviisti 10/2016. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Kauppinen, Timo & Karvonen, Sakari (2014): Hyvinvoinnin puutteet asuinpaikan kaupunkimaisuuden mukaan. Teoksessa: Marja Vaarama & Sakari Karvonen & Laura Kestilä & Pasi Moisio & Anu Muuri (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2014. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. 80–97.
- Kansaneläkelaitos KELA (2017): Perustoimeentulotuen siirtyminen Kelaan. Kelan sisäinen arviointi. <https://www.kela.fi/documents/10180/3571044/toturaportti0806.pdf/06f4fd6b-50de-4302-b6ea-ac5c2adb0ae9>.
- Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 812/2000.
- Manderbacka, Kristiina & Muuri, Anu & Keskimäki, Ilmo & Kaikkonen, Risto & Elovainio, Marko (2012): Mitä tyydyttämätön palvelutarve kertoo terveyspalvelujen saatavuudesta? Sosiaalilääketieteellinen aikakauslehti 49, 4–12.
- Muuri, Anu (2008a): Sosiaalipalveluja kaikille ja kaiken ikää? Tutkimus suomalaisten mielipiteistä ja kokemuksista sosiaalipalveluista sekä niiden suhteesta legitimitettiin. Akaateeminen väitöskirja. Helsinki: Helsingin yliopisto ja Stakes.
- Muuri, Anu (2008b): Sosiaalipalveluja kaiken ikää ja kaikille? Teoksessa: Pasi Moisio & Sakari Karvonen & Jussi Simpura & Matti Heikkilä (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2008. Helsinki: Stakes. 192–216.
- Muuri, Anu (2010): Väestön mielipiteet sosiaalipalveluista. Teoksessa: Marja Vaarama & Pasi Moisio & Sakari Karvonen (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2010. Helsinki: Stakes. 78–95.
- Muuri, Anu & Manderbacka, Kristiina (2014): Sosiaalipalvelut käyttö ja asiakkaiden tyytyväisyys. Teoksessa: Marja Vaarama & Sakari Karvonen & Laura Kestilä & Pasi Moisio & Anu Muuri (toim.): Suomalaisten hyvinvointi 2014. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. 212–221.
- Shemeikka, Riikka & Rinne, Hanna & Manderbacka, Kristiina & Murto, Jussi & Kaikkonen, Risto (2014): Terveyspalveluiden saatavuuden alue-erot Suomessa – ATH-tutkimuksen tuloksia erityisvastuualueittain (suunnitellut sote-alueet). Työpaperi 37/2014, 29–36. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2018): Sosiaalipalvelut. Verkkoaineisto <https://stm.fi/sosiaalipalvelut>. [Viitattu 4.10.2018].
- Vaalavuo, Maria (2018): Sosiaali- ja terveyspalveluiden merkitys eläkeläisten toimeentulolle. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2/2018. Helsinki: Eläketurvakeskus.
- Virkki, Tuija & Vartiainen, Anssi & Kettunen, Pekka & Heinämäki, Liisa (2011): Sosiaalipalvelut muutoksessa. Kuntalaisten ja henkilöstön näkemyksiä Paras-uudistuksesta. Raportti 56/2011. Helsinki: Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Liitteet

Liitetaulukko 13.1. Luottamus sosiaalipalvelujen saatavuuteen eri väestöryhmissä. Samaa mieltä olevien osuudet¹ kysymykseen ”Luotan siihen, että saan tarvittaessa...”, %. N = 16 155–25 013. Lähde: FinSote 2017–2018.

	Lapsiperheiden palvelut	Kotiin saatavat vanhuspalvelut	Muut vanhuspalvelut	Vammaispalvelut	Sosiaalitoimien palvelut	Kelalta haettava perustoimeentulotuki	Kunnalta haettava täydentävä toimeentulotuki
	%	%	%	%	%	%	%
Sukupuoli							
Miehet	63	58	52	57	59	52	40
Naiset	61	60	47	53	58	50	39
Ikäryhmä							
20–54 v.	66	ei kysytty	ei kysytty	59	63	56	43
55–74 v.	55	57	47	49	51	46	36
75+ v.	ei kysytty	65	55	56	62	46	36
Työtilanne							
Työssä	66	59	49	58	61	55	43
Työtön	57	54	47	53	57	56	40
Eläkkeellä	54	59	50	51	54	44	35
Muu	69	57	47	58	66	58	44
Koulutus							
Matala	61	60	51	55	58	49	39
Keskitaso	63	60	49	56	60	52	41
Korkea	62	56	45	54	57	54	39
Toimeentulovaikeuksia							
Ei	65	62	52	58	61	54	43
Kyllä	52	43	35	44	49	38	27
Käyttänyt sosiaalipalveluja							
Ei	61	57	49	54	58	51	40
Kyllä	69	69	53	60	66	53	39
Kuntaryhmä							
Kaupunkimaiset	61	56	45	54	58	51	40
Taajaan asutut	63	60	52	56	59	50	39
Maaseutumaiset	63	66	57	57	60	50	40
KAIKKI	62	59	49	55	58	51	40

¹ Lihavoitu tulos on merkitsevä selittäjä, kun kaikki selittävät tekijät on huomioitu yhtä aikaa eli ryhmien välillä on tilastollisesti ($p > 0.005$) merkitsevä ero